



SENADO

SECRETARIA

DIRECCION DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA

Segundo Período

CARPETA Nº 58 de 1986

COMISION DE CONSTITUCION Y LEGISLACION

DISTRIBUIDO Nº 115 de 1986

Junio de 1986

TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Modificaciones de su Ley Orgánica

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 3 de junio de 1986 (Sin corregir)

Preside : Señor Senador Américo Ricaldoni

Miembros : Señores Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez, Pedro W. Cersósimo, Juan C. Fá Robaina, Enrique Martínez Moreno y Dardo Ortiz

25x

SEÑOR SECRETARIO.- Está abierto el acto.

SEÑOR AGUIRRE.- Sugiero que el señor Senador Ricaldoni ejerza la Presidencia "ad hoc".

SEÑOR SECRETARIO.- Se va a votar.

(Se vota:)

Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 15 minutos)

Estábamos considerando el Proyecto de Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

SEÑOR AGUIRRE.- Deseo hacer una precisión de carácter previo, que no guarda relación directa con el proyecto de ley, sino con la versión taquigráfica de la Comisión correspondiente al día 27 de mayo, oportunidad en que estuvieron presentes los profesores de Derecho Administrativo y de Derecho Constitucional.

Leyendo dicha versión --que no es sometida a corrección-- pude observar algunas imprecisiones terminológicas que son perfectamente explicables dado el carácter técnico del tema considerado. El doctor Giorgi me consultó telefónicamente acerca de la posibilidad de realizar algunas correcciones e inclusive brindó algunos ejemplos sobre ciertos errores que se habían deslizado involuntariamente en la versión taquigráfica. Le hice saber que no se podía corregir toda la versión ni volverla a hacer, por el trabajo y el tiempo que ello insumiría. Entonces, quedamos contestes en dejar una constancia, en el sentido de que hay algunas expresiones que son inexactas desde el punto de vista técnico y que obedecen a un error involuntario. De esta forma, dejaríamos constancia en cuanto a que dichos errores de carácter técnico no han sido cometidos por los profesores.

Esta era la preocupación del doctor Giorgi, de la cual doy gustoso traslado a la Comisión, en el entendido de que esto no supone hacer cargo alguno a los taquígrafos porque, evidentemente, al no haber corrección, los errores son perfectamente explicables y, por otra parte, tampoco son muchos.

tv

25 ×

SEÑOR ORTIZ.- Entiendo que habría que leer toda la versión, a los efectos de corregirla. Quisiera saber si el profesor adelantó cuáles eran esos errores, para poder marcarlos sumariamente.

SEÑOR AGUIRRE.- Precisamente, sugerí esto al doctor Giorgi, explicándole que si él nos comunicaba cuáles eran los errores cometidos, dejaríamos constancia de ellos al iniciarse la siguiente sesión. Me contestó que no era necesario, que simplemente quedara constancia de que había imperfecciones y que, con ello, se daría por satisfecho.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- ¿Dónde van a figurar esos errores?

SEÑOR AGUIRRE.- No van a figurar, señor Senador. Simplemente, en la versión taquigráfica del día de hoy se deja constancia en cuanto a que si hay errores, ellos son debido al carácter técnico del tema y no responsabilidad de los profesores.

SEÑOR ORTIZ.- Creo que correspondería conocer los errores puesto que una cosa es un error gramatical en el proyecto y otra, muy distinta, un error en la mención de una ley o una expresión jurídica conceptual, en cuyo caso sería necesario nos lo hiciera saber. De no ser así, la versión taquigráfica quedará un poco confusa aun para nosotros.

SEÑOR FA ROBAINA.- Coincido con el señor Senador Ortiz y entiendo que no habría inconveniente en que, una vez establecidos los errores --no imputables, por supuesto, al Cuerpo de Taquígrafos, habida cuenta de la naturaleza técnica de la terminología empleada-- y aunque esta versión no tenga otra difusión que en el seno de la Comisión, se establezca en una agenda cuáles son los errores haciendo referencia a la página en que debe figurar la corrección.

A título de ejemplo diré que en la sesión inicial del 13 de mayo, en una intervención que realicé, se hace referencia al artículo 100 de la Constitución cuando, en realidad, quise aludir al artículo 100 del Código de Organización del los Tribunales. Creo que todo este tipo de correcciones que se adviertan, podrá agregarse en hoja aparte. De esta forma, haríamos remisión a las páginas que deben corregirse. Aunque ignoro si esto es posible; me parece que sería la solución más práctica.

SEÑOR ORTIZ.- Es curioso observar que sólo hayan aparecido errores en la parte correspondiente al doctor Giorgi; lo más probable es que también existan en la de los demás. En consecuencia, deberíamos enviarles la versión taquigráfica para que la corrijan.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que se podría encomendar al señor Secretario de la Comisión, doctor Harán, que se comunicara telefónicamente con los profesores a los efectos de consultarles sobre la eventualidad de que hubiera algún error conceptual. Como afirma el señor Senador Ortiz, nosotros somos perfectamente capaces de entenderlos mediante la simple lectura. Por lo tanto, me parece que con esto alcanzaría, sin perjuicio de que nos envíen unas líneas, si lo consideran del caso.

De todos modos, sugiero no iniciar en esta materia un trámite demasiado engorroso y esperar a que el doctor Harán traiga las observaciones de tipo conceptual que puedan alterar el sentido de lo que consta en la versión.

En cuanto al tema que hoy nos ocupa, en la sesión pasada habíamos estado discutiendo el asunto vinculado con la posibilidad de crear Juzgados sometidos a la jerarquía del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Durante la sesión del Senado del día de ayer, un miembro de la Comisión me planteó algunas dudas respecto a la adecuada interpretación de algunos preceptos constitucionales, lo que a mi juicio, merecería que nos detuviésemos un poco más en ese sentido. De esta forma, evitaríamos que, en el afán de hacer una ley perfecta, se incurra en algún tipo de inconstitucionalidades. Esto generaría nuevas posibilidades de enlentecimiento de los juicios, por la vía de la oposición de acciones o excepciones a la Constitución.

El señor Senador Ortiz me planteaba un par de observaciones que sería interesante que la Comisión escuchara. Sugeriría que realizara una abreviada síntesis de sus dudas; no hablo de sus puntos de vista, ya que no me animo a definirlos de esa forma.

SEÑOR ORTIZ.- Precisamente, lo he conversado con algunos otros compañeros y parecería que no es una cuestión capital. Lo que se planteaba era lo siguiente: en el artículo 239 referido a la Suprema Corte de Justicia se establece lo que allí se denomina como "asuntos de jurisdicción original de la Suprema Corte de Justicia".

tv

25x

En primer lugar, la duda reside en si corresponde el término "jurisdicción" o "competencia"; aunque esta es una duda de menor importancia. Lo cierto es que se trata de asuntos de jurisdicción o competencia originaria. ¿ Qué quiere decir la expresión "originaria"? Parecería significar que sólo tiene que conocer la Corte y desde el inicio.

Por ejemplo, el artículo 239 dice que a la Suprema Corte de Justicia corresponde: 1) juzgar a todos los infractores de la Constitución, sin excepción alguna, sobre delitos contra Derechos de Gentes y causas de Almirantazgo, etcétera.

Por ejemplo, en una causa de Almirantazgo se supone que es la Corte la que tiene que conocer directamente, es decir, que no sea posible que una causa de Almirantazgo empezara en un Juzgado Letrado y siguiera sus etapas hasta llegar a la Corte. Parecería que es directamente la Corte la que tiene que conocer en ese asunto.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Por lo menos, el Plenario.

SEÑOR ORTIZ.- ¿El único organismo que tiene que conocer en este asunto de competencia o jurisdicción originaria de la Corte, es la Corte misma?

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Creo que la misma disposición constitucional establece la posibilidad de una modificación, que es en lo que se basan los señores Senadores Zumarán y Batalla para hacer su proyecto de ley sobre Derechos Humanos.

SEÑOR ORTIZ.- Lo que digo es lo siguiente. No tengo claro qué quiere decir "jurisdicción o competencia originaria".

¿El sentido es que son asuntos en lo cuales debe conocer el órgano exlusivamente?

SEÑOR AGUIRRE.- Esto siempre se ha interpretado como que es una competencia exclusiva de la Corte.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Se podría decir que es privativa.

SEÑOR AGUIRRE.- Lo que sucede es que "privativa" desde el punto de vista técnico, también puede tener otra connotación. o interpretación.

La competencia exclusiva es la que excluye la posibilidad de que

tv

25x

actúe todo otro órgano. Normalmente, la Corte actúa en segunda o tercera instancia, cuando ésta existía, o en el recurso de casación.

Cuando aquí se dice que tiene competencia originaria, lo que quiere significar es que tiene competencia inicial o como se dice con ese latinazgo que todos conocemos "ad initio", o sea, no después que haya conocido otro órgano jurisdiccional. Quiere decir que el procedimiento empieza ante la propia Corte; no actúa por vía de alzada.

En esta materia no pueden intervenir los Juzgados Letrados ni los Tribunales de Apelaciones; sólo puede hacerlo la Corte. Eso es lo que quiere decir.

SEÑOR PRESIDENTE.- En el mismo sentido le decía en el día de ayer al señor Senador Ortiz que esa también era mi interpretación. El principio es ese, salvo que, como dice el inciso segundo, numeral 1), por Ley se disponga sobre las instancias que debe haber en los juicios.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Qué quiere decir la palabra "instancia"? Creo que podría interpretarse de dos maneras: que conocen otros órganos --en cuyo caso se estaría en contradicción dentro del mismo artículo, lo que no es probable-- porque el inciso segundo dice que para los asuntos enunciados --o sea los que mencioné: causas de Almirantazgo-- y para todo otro en que se atribuya a la Suprema Corte jurisdicción originaria --con la aceptación que nos dio el señor Senador Aguirre-- será la Ley la que disponga sobre las instancias que haya de haber en los juicios. ¿La expresión "instancias que haya de haber en los juicios", significa que es posible que en estos asuntos conozcan jueces de inferior jerarquía?

SEÑOR AGUIRRE.- No.

SEÑOR ORTIZ.- Si no es así, ¿qué quiere decir "instancia"? ¿Debe referirse a que la ley va a disponer el trámite de los asuntos, por ejemplo, que un asunto de Almirantazgo empezará con prueba, con vista, etcétera? No creo que la Constitución establezca esto.

tv

Esta es mi duda con respecto a esto de que, por un lado, le atribuye competencia o jurisdicción originaria y por otro, prevé que haya instancias en los juicios. Este es un asunto. Pero nosotros no estamos tratando el Poder Judicial, sino el Tribunal de lo Contencioso. Entonces, la duda es si así como la Corte de Justicia tiene competencia o jurisdicción originaria en estos asuntos, ¿no será que el Tribunal de lo Contencioso tiene competencia originaria en temas de nulidad? A pesar de que la Constitución no lo diga a texto expreso, parecería deducirse de la terminología del artículo correspondiente. Frente a esto se dice que si fuera así, estaría de más el artículo 320 de la Constitución que prevé expresamente que por tres quintos de votos se podrán crear órganos inferiores dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa, que es el tema que nos convoca. Pero frente a este argumento se me dice que como hay que tratar de armonizar, en lo posible, las disposiciones constitucionales y no buscar la discrepancia, entonces, la forma de armonizar el artículo 320 con el 309 es atribuir a estos órganos inferiores la misión de instructores --como eran los Juzgados de Instrucción-- es decir, no decisores en materia anulatoria, o sea, que instruyan el expediente pero que lo resuelva el Tribunal.

Pienso que esta tesis puede ser equivocada, aunque estimo que, de cualquier manera, no es disparatada. Seguramente no será la valedera. Me decía el señor Senador Aguirre que uno de los juristas que nos visitó señaló expresamente ese caso. Creo que podría meditarse para dejarla de lado, pero no desconociendo que existe ese argumento.

SEÑOR AGUIRRE.- Pienso que es interesante la duda que plantea el señor Senador Ortiz; pero, honestamente, tengo que declarar que esa interpretación no es adecuada. En primer lugar, es exacto que el segundo parágrafo del inciso primero del artículo 239 de la Constitución induce en confusión, cuando luego de hablar de la jurisdicción originaria de la Suprema Corte, es decir, jurisdicción que no reconoce instancias o actuaciones anteriores de otros órganos jurisdiccionales inferiores, dice que será la ley la que disponga sobre las instancias que haya de haber en los juicios. Creo que esta terminología inadecuada viene del hecho de que esto se ha tomado, no sé si de las constituciones anteriores que no establecían --salvo la del 34-- la competencia de la Corte, sino de la vieja ley de creación de la Alta Corte de Justicia, del 28 de octubre de 1907. Creo que aquí la palabra instancias, está usada como sinónimo de etapas procesales. Además, hay que tener en cuenta que estas causas a la que está refiriendo, o asuntos en los que es competente originariamente la Suprema Corte de Justicia, a los que refiere este artículo 239, son todas de naturaleza penal; se está pensando en jui-

cios penales porque se dice: "Juzgar a todos los infractores de la Constitución, sin excepción alguna; sobre delitos contra Derecho de Gentes y causas de Almirantazgo", que son todas cuestiones penales. Luego habla de cuestiones relativas a tratados, pactos y convenciones con otros Estados, que después vuelven a la materia penal porque dice: "conocer en las causas de los diplomáticos acreditados en la República, en los casos previstos por el Derecho Internacional". Es decir que preferentemente, casi exclusivamente, se está refiriendo a una materia penal donde podría asimilarse "instancias" a una etapa instructoria y a una etapa de plenario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estoy observando la evolución a través de las distintas Constituciones. Así tenemos que en la Constitución de 1830, en su artículo 101, se decía: "La Ley designará las instancias que haya de haber en los juicios de la Alta Corte de Justicia; éstos serán públicos" --aquí aparece lo que, a mi juicio, es importante-- "y las sentencias definivas, motivadas por la enunciación expresa de la ley aplicada".

Aparentemente, la palabra "instancias" estaría tomada en el sentido de pronunciamientos de órganos jurisdiccionales sometidos a la jerarquía de la Corte.

SEÑOR ORTIZ.- En el texto actual también se dice "definitiva".

SEÑOR AGUIRRE.- Pero no dice "definitivas".

SEÑOR PRESIDENTE.- Sí, en la Constitúción de 1830 se dice "sentencias definitivas", en plural.

Luego viene la Constitución de 1918 que en su artículo 120, refiriéndose a las potestades de la Corte, dice: "También conocerá en último grado de los juicios que, en los casos y forma que designe la Ley, se eleven de los Tribunales de Apelaciones".

Este artículo 120 todavía no está incorporado al que hoy es el numeral 1) del artículo 239.

Después viene la Constitución de 1942, en la que se mantiene igual texto.

La Constitución de 1952 tiene un texto igual a la Constitución de 1967, que es la vigente.

Creo que lo que habría que averiguar es si el cambio de terminología obedece a un cambio en la fórmula elaborada por el constituyente en las sucesivas reformas que se fueron operando, sobre todo a partir de 1952, o si se quiso decir lo mismo con una terminología distinta.

tv

SEÑOR ORTIZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

Creo que la palabra "definitiva", que también está incluida en el actual artículo 239, inciso 2º, no puede considerarse aisladamente. O sea que además de decir que la ley será la que disponga sobre las instancias que tendrán lugar en los juicios, que de cualquier modo serán públicos y tendrán su sentencia definitiva, se está refiriendo a todos los juicios. Por más que la palabra sentencia esté en singular, se refiere a cualquiera de los juicios que se celebren ante la Suprema Corte de Justicia, es decir, juicios ante los que este órgano tiene jurisdicción o competencia originaria.

Desde mi punto de vista la aparente contradicción se acentúa no sólo por la expresión "instancias", sino por la de "definitiva", puesto que este vocablo supone corrientemente que hubo sentencias anteriores apeladas.

SEÑOR PRESIDENTE.—Esa es mi interpretación.

SEÑOR AGUIRRE.- ¿Me permite, señor Presidente?

Creo que esto no es así. No me cabe la menor duda de que aquí no hay instancias superiores; no actúan los Tribunales de Apelación ni los Juzgados de Instancia, sino la Suprema Corte de Justicia y no por vía de la apelación. El juicio se inicia ante este órgano.

Lo que el artículo dice es que en las causas de almirantazgo, en los delitos contra derecho de gentes y en las infracciones de la Constitución conoce sólo la Suprema Corte de Justicia. Además, cuando la ley le atribuye en otros asuntos jurisdicción originaria --es decir que la denuncia penal se presenta ante la Suprema Corte--, hay una sentencia definitiva y el juicio es público. Eso es lo que dice el artículo.

Ahora bien, cuando se utiliza la palabra "instancia" esto supone una incongruencia con el resto del artículo. Al hablar de instancia se piensa en un juicio penal, en el que naturalmente tiene que haber un sumario y un plenario.

El artículo no puede tener otra inteligencia. Si bien no recuerdo de memoria la interpretación que le da el doctor Jiménez de Aréchaga, en su tomo 8º --se podría pedir a Biblioteca--, de su obra sobre el tema, se podrá ver que esto es así.

D/.15
mim.1

25 x

Lo que quiero decir es que no veo que esto pueda tener incidencias sobre la relación del problema que tenemos con el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En materia constitucional, la interpretación analógica no es de recibo. Por lo que diga un artículo no se puede interpretar otro que no tiene texto expreso sin que establezca similares expresiones.

El artículo 309 de la Constitución le comete al Tribunal de lo Contencioso Administrativo la competencia para conocer en las acciones de nulidad que se entablen contra los actos definitivos de la administración. Es decir que no hay más competencia que la del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Aquí nadie habla de primera instancia, de segunda instancia ni de órganos inferiores, ni de las instancias que existen en los juicios.

Aquí surge claro que hay una demanda de nulidad y el que la conoce de punta a punta --permítaseme utilizar este término turfístico-- es el referido Tribunal, que es el que instruye el asunto, el que hace todo el procedimiento y el que dicta la sentencia.

El artículo 320 de la Constitución dice que la ley --dejemos de lado la mayoría especial-- podrá crear órganos inferiores dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa. Esta jurisdicción no integra el Poder Judicial, pero participa de las características de todos los órganos jurisdiccionales. Por consiguiente, órganos inferiores, en una organización jurisdiccional y en un Poder Judicial, son Juzgados de Instancia anterior; no cabe otra terminología.

Es obvio que un Tribunal de Apelación y un Juzgado Letrado son un tribunal de justicia o un órgano jurisdiccional que conoce en un asunto planteado por un litigante, que lo instruye procesalmente hasta el dictado de la sentencia y termina dictando ésta.

Lo que en materia penal sucedía en nuestro país era algo absolutamente excepcional y no es la regla en la actuación de los órganos jurisdiccionales, es decir, que en la misma instancia hubiera un juzgado que hiciera la etapa instructoria y otro que cumpliera la etapa decisoria o el juicio en sí mismo, esto es cuando hay acusación del fiscal, contestación de esa acusación y finalmente sentencia.

Ese es un procedimiento excepcional y exclusivo en materia penal, en función del viejo Código de Instrucción Criminal y del actual Código de Procedimiento Penal, donde se suprimió la distinción entre Juez de Instrucción y Juez de Plenario.

Esto es algo que no podemos extrapolar y por analogía extenderlo a la jurisdicción contencioso-administrativa donde no hay ninguna norma constitucional que pueda dar pie a semejante interpretación.

De acuerdo a las opiniones de los doctores Sayagués Laso y Giorgi, me parece absolutamente claro que esta interpretación no es de recibo.

El doctor Sayagués, en el tomo 2, de su "Tratado de Derecho Administrativo", página 548, dice lo siguiente: "En la sección XVI de la Constitución" --creo que aquí se equivocó; debe ser la XVII-- bajo el título de lo Contencioso Administrativo", se estructura la jurisdiccion contencioso-administrativa anulatoria integrándola con dos órganos de creación inmediata, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la Procuraduría del Estado (artículos 313 y 314) y con otros órganos de existencia facultativa que la ley podrá crear ulteriormente, que constituirían los órganos inferiores de dicha jurisdicción (artículo 320). La posibilidad de crear órganos inferiores en la jurisdicción contencioso-administrativa anulatoria, es una solución acertada.

En efecto, si se concretara, permitiría el doble examen de los litigios sometidos a dicha jurisdicción y descargaría al Tribunal de la tarea de diligenciar la prueba que normalmente habría de producirse en la primera instancia".

Dicho esto, queda claro que para el doctor Sayagués Laso la creación de los Juzgados suponía que existen dos instancias y que esos Juzgados dictaban la sentencia de primera instancia.

El profesor Giorgi comenzó sus palabras, en la página 6 del distribuido 99, diciendo lo siguiente: "Respecto a este tema, quiero hacer una referencia inicial que creo se planteó en la Comisión sobre la viabilidad jurídica de que estos juzgados de primera instancia tengan, aparte de la tarea instructoria, la competencia y facultad de dictar fallo. Parece muy natural y obvio que esto sea así, desde que la Constitución de la República en su artículo 320 hace referencia a la creación de juzgados, de órganos inferiores en la jurisdicción

25x

contencioso-administrativa, con lo cual esos órganos tienen que ser de una naturaleza tal que se les permita dictar fallos o sentencias".

Por el momento, era cuanto quería decir.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Me permite, señor Presidente?

No me cuesta mucho coincidir con esta interpretación, pero quiero decir en pocas palabras cuál era la relación entre el Poder Judicial y este tema.

El artículo 320, si bien autoriza expresamente a crear órganos inferiores dentro de la jurisdicción contencioso-administrativa, dice que estos órganos serán designados conforme a lo que disponga la ley sobre la base de las disposiciones que se establecen para el Poder Judicial. Quiere decir que si hubiéramos llegado a la conclusión de que dentro de este Poder no podían haber otras instancias más que la de la Suprema Corte de Justicia, es ahí donde encontraríamos la relación. Es decir que en este caso, lo que autorizaría el artículo 320 sería, a lo sumo, la creación de órganos instructorios, pero no decisorios. Quería señalar este aspecto dado que pueden ser planteados en Sala y, sobre todo, para que no parezca que lo hemos omitido o no lo hemos tomado en cuenta.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece que ha sido realmente oportuno que haya provocado la inquietud del señor Senador Ortiz, a fin de que explicara cuáles eran las dudas que se podían plantear.

Por otro lado, en lo que hace a la historia fidedigna de la sanción de la ley, para que los estudiosos puedan tener acceso a la versión taquigráfica de lo expresado en Comisión --en ese sentido, supongo que era bastante más explícita que la que podría tener lugar en el Plenario-- y para el esclarecimiento de esas inquietudes, seguramente habrá de ayudar a la interpretación de la norma, como así también se tendrá en cuenta que esas dudas existían y que las resolvimos en un sentido determinado, que va a ser el que en definitiva adoptemos.

Coincido en parte con lo manifestado por el señor Senador Aguirre. Creo que la interpretación del artículo 320 es la que señala el mencionado señor Senador y la que expresa en su Tratado el doctor Sayagués Laso y me parece que en modo

alguno se podría sostener que contradice alguna norma de la Constitución.

La duda --como lo planteaba el señor Senador Ortiz-- surge por el hecho de que se pudiera entender por vía analógica que se pretendió establecer una fórmula similar de la que se entendería que tiene el inciso 2º del numeral 1º del artículo 239. Y aquí aparece mi discrepancia con la afirmación que se hizo por parte del señor Senador Aguirre --y quizás también por algún otro miembro de la Comisión-- sobre lo que se quiso decir en el citado inciso. Es cierto que poco o nada tendría que ver con lo que estamos considerando porque, a mi entender, el artículo 320 de la Constitución de la República es suficientemente claro. Por consiguiente, a mi juicio, no es necesario tratar de buscar las analogías con las competencias de la Corte, porque existe una solución determinada, expresamente establecida en el artículo 320. De cualquier manera, quiero señalar que en mi opinión, en el inciso 2º del numeral 1º del artículo 239 de la Constitución, cuando se refiere a la jurisdicción originaria de la Corte, sólo puede entenderse que ésta tiene competencias exclusivas para entender en determinados asuntos. ¿Cuáles? Los establecidos en el inciso primero, del numeral 1º, es decir, lo referente al juzgamiento de los infractores de la Constitución, a los que cometen delitos contra el Derecho de gentes y causas de almirantazgo, etcétera y los demás que se establezcan por la ley, en cuyo caso se puede determinar que haya instancias con pronunciamientos jurisdiccionales previos al conocimiento definitivo --que ya no admitiría recurso alguno-- de la propia Suprema Corte de Justicia.

A mi juicio, esa es la interpretación. En definitiva, es la que resulta de la historia legislativa en la materia porque todas las leyes relativas a las competencias de la Suprema Corte de Justicia han establecido instancias con procedimientos jurisdiccionales con valor de sentencia, susceptibles generalmente de recurso último ante la Corte, dadas determinadas circunstancias. Inclusive, creo que hasta se podría discutir, de acuerdo a la letra de esta disposición --aunque reitero que soy consciente de que esto no tiene que ver directamente con el tema que estamos considerando-- hasta qué punto algunos casos pueden ser extraídos de la competencia de la Corte, sin admitir nuevo juzgamiento de la misma. Con el sistema actual, hay muchos asuntos que no pueden llegar a la Corte, es decir, que ésta no los conoce. El recurso de casación, en ese sentido, ha cambiado el sistema anterior y sólo

permite el conocimiento a la Corte bajo un marco muy estricto que tiene que ver básicamente con el apartamiento por el juez inferior de alguna regla de derecho, pero no para la revisión de los hechos que motivan el fallo. [illegible] esto, la jurisprudencia [illegible] hasta ahora un poquito [illegible]ante.

En resumen, creo que la solución al artículo 320 hace innecesario entrar al análisis del inciso 2º, del numeral 1º del artículo 239, que creo que establece, aunque con otras palabras, una fórmula similar a la que prevé el citado artículo 320.

SEÑOR FA ROBAINA.- Aun compartiendo la argumentación que hacía el señor Senador Aguirre --que además tiene el aval de la opinión tan clara del doctor Sayagués Laso-- me parece extrapolar un texto aplicado a la Corte de Justicia, para el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por aquel viejo y conocido argumento de que las personas de Derecho Público tienen la competencia atribuida a texto expreso y en este caso no es la ley de analogía la que nos pueda venir a dar soluciones supletorias que no aparezcan claramente establecidas; tampoco es el caso de la aplicación del artículo 330 de la Constitución de la República.

De modo que, sin perjuicio de considerar que ha sido muy útil esta discusión a los efectos de esclarecer un punto de vista que pudo haber sido motivo de cavilaciones, en oportunidad --como decía el señor Presidente de la Comisión-- del estudio eventual que pueda hacerse de los antecedentes de esta ley, creo que no puede ser motivo de preocupación la duda que planteaba el señor Senador Ortiz, que pone de manifiesto una vez más su conocido espíritu de análisis prolijo de todos los textos que se tratan en Comisión. A mi entender, el caso está resuelto en los términos que expresaba el señor Senador Aguirre.

SEÑOR AGUIRRE.- A mayor abundamiento --no para insistir en la interpretación-- y a los efectos de dar una pista para que todos salgamos de dudas con respecto al sentido del apartado 2º del inciso 1º del artículo 239, quiero decir que el apartado 1º de dicho inciso viene de la Constitución de 1930. Es el texto original. El apartado 2º se incluyó en la Constitución de 1934, cuando en un solo artículo se quisieron enunciar todas las competencias de la Suprema Corte de Justicia, con órganos --como se denomina en la técnica de Derecho Constitucional-- de competencia abierta porque en el último inciso

25x

--en el octavo-- se dice: "cumplir los demás cometidos que le señale la ley".

Es aquí donde por vía de los distintos códigos, la Suprema Corte de Justicia entra a entender, antiguamente en tercera instancia y ahora en los recursos de casación.

Creo --como lo señala el señor Senador Fá Robaina-- que este artículo no tiene nada que ver con el artículo 320 de la Constitución de la República.

La regla que el señor Senador recuerda en el sentido de que en Derecho Público las competencias se asignan a texto expreso, es el fundamento de la que yo señalaba, cuando me refería al principio interpretativo de que la analogía no es válida en materia constitucional por cuanto el hecho de que se le dé una competencia a un órgano no permite, por vía analógica, decir que la tiene otro órgano.

Creo que el punto es ese; pero si se recurre a los antecedentes de la Constitución de 1934 --y estoy casi seguro de que este segundo parágrafo fue tomado de la ley de creación de la Alta Corte de Justicia de 1907--, quizás salgamos de dudas y contribuyamos a esclarecer la muy loable preocupación del señor Senador Ortiz, quien como siempre desea que si llevamos un texto de una materia tan compleja y delicada como ésta al debate en el Plenario, no se nos hagan objeciones de inconstitucionalidad, que en el momento puedan descolocarnos.

Dicho esto, creo que deberíamos tratar de avanzar en el trabajo.

Si bien hemos discutido bastante a fondo el tema de la doble instancia y el de la creación de los Juzgados inferiores, de acuerdo al artículo 320 de la Constitución, así como el de la posibilidad de que el Contencioso de Reparación sea independiente del de Anulación --es decir, yendo contra la

25x

vieja tesis de la llamada prejudicialidad de acuerdo a la interpretación más recibida del artículo 312 de la Constitución-- me parece que ha llegado el momento de que nos aboquemos al estudio del articulado que nos envió el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Entiendo que es la única manera de progresar en el trabajo, partiendo de la premisa de que en principio la Comisión está de acuerdo en que existan Juzgados de Primera Instancia.

Entonces, introduciendo leves modificaciones en la redacción podríamos ir avanzando, porque de lo contrario seguiremos discutiendo las cuestiones teóricas o doctrinarias generales mientras transcurren las sesiones sin que realmente logremos adelantar camino.

No olvidemos que se trata de un articulado que tiene más de 100 disposiciones.

Por otra parte, dentro de ese articulado existen numerosas y discutibles cuestiones técnicas.

Por consiguiente, creo que ha llegado la hora de abocarnos al estudio de las disposiciones, comenzando ya por el artículo 1º.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Senador Aguirre dijo que en la Comisión ya existía acuerdo sobre la independencia de la acción reparatoria ante la justicia...

SEÑOR AGUIRRE.- Yo no me referí a la existencia de un acuerdo; simplemente expresé que habíamos discutido extensamente el punto.

Voy a precisar el tema para no incurrir en error. Salvo la opinión discrepante vertida por el señor Senador Tourné en la última sesión, creo que ha habido un consenso, en principio, en cuanto a crear los Juzgados de Primera Instancia. Lo que estamos haciendo ahora es tratar de disipar las posibles objeciones de inconstitucionalidad. Por otra parte, creo que no ha habido acuerdo en relación a sostener que la acción de reparación puede instaurarse o iniciarse en forma separada de la otra. No hemos discutido este asunto tan a fondo pero, evidentemente, parece prevalecer el criterio tradicional que expusieron los doctores Giorgi y Korzeniak en la Comisión. Reitero que en la Comisión parece predominar el criterio tradicional en el sentido de que no se podría iniciar la acción de reparación antes de tener la sentencia anulatoria o la reserva de la acción de reparación.

SEÑOR CERSOSIMO.- Empleando con justeza los términos, el doctor Giorgi elimina la palabra "prejudicialidad" e indica que allí de lo que se trata es de un elemento previo pero no de prejudicialidad porque ello supondría ir a la vía judicial. Creo que ubicó el tema en su verdadero lugar. Considero que lo de "prejudicialidad" es algo que se expresa un poco por analogía.

SEÑOR AGUIRRE.- Efectivamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo con la sugerencia del señor Senador Aguirre, que comparto, podríamos comenzar el análisis del articulado tomando como base --tal como habíamos acordado previamente-- el proyecto del Tribunal.

SEÑOR AGUIRRE.- En ese caso, sugiero que por Secretaría se vaya dando lectura, artículo por artículo, al texto del proyecto.

SEÑOR SECRETARIO.- Debo señalar que la Procuraduría ha introducido modificaciones, como por ejemplo en el propio Título, que pasó a ser: "Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso

Administrativa de Anulación". Fundamenta este cambio de título en el hecho de que el proyecto no sólo comprende al Tribunal de lo Contencioso Administrativo sino también a la Procuraduría y, en el futuro, puede abarcar también órganos inferiores.

SEÑOR CERSOSIMO.- Creo que la expresión "de anulación" se agregó luego, tomando como base la exposición de los profesores de Derecho Administrativo.

SEÑOR AGUIRRE.- Sugerí que se agregara "de anulación" porque el Título de la Sección XVII de la Constitución, si mal no recuerdo, es: "De lo Contencioso Administrativo". No debemos olvidar que la Constitución prevé que el Contencioso de Reparación pueda atribuirse al Tribunal de lo Contencioso Administrativo. En cambio, en esta Ley Orgánica partimos de la premisa de que el Contencioso de Reparación, que por la Ley Orgánica de la Judicatura ubicamos dentro del Poder Judicial, se va a mantener dentro de su estructura orgánica. De manera que esta Ley no regula todo el proceso contencioso administrativo, porque el de reparación se rige por otras normas y está dentro del Poder Judicial.

Por consiguiente, creo que lo correcto para ubicarnos es hablar de jurisdicción contencioso administrativa de anulación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, si no hay observaciones, se aprueba el Título del proyecto.

SEÑOR AGUIRRE.- Más adelante, dice el proyecto: "Parte I. Ordenamiento Orgánico. Título I. De la Jurisdicción contencioso administrativa". Creo que aquí tendríamos que agregar nuevamente la expresión "de anulación".

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 1º.

(Se lee)

SEÑOR AGUIRRE.- Considero que habría que eliminar la expresión "justicia administrativa", que proviene de los Actos Institucionales Nos. 8 y 12, así como las mayúsculas.

Tal como están previstos los órganos, aquí tenemos que hablar de los Juzgados de Primera Instancia. Luego estudiaremos su funcionamiento, pero creo que la redacción del artículo

debería ser la siguiente: "La jurisdicción contencioso administrativa de anulación será ejercida por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y por los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso de Anulación". A continuación se dice: "en la forma que esta ley establece". Creo que esa frase es redundante; si esta es la Ley Orgánica, es evidente que sólo puede ser ejercida dicha jurisdicción en esa forma.

SEÑOR PRESIDENTE.- La expresión "Contencioso de Anulación", ¿debe ir con minúscula?

SEÑOR AGUIRRE.- No; se trata del título de los juzgados.

SEÑOR CERSOSIMO.- Voy a hacer mención a algo que puede ser un detalle, pero en todas las leyes de este tipo --la Ley Orgánica de la Judicatura, el proyecto que remite el Tribunal y el decreto-ley Nº 15.524-- se establecía "en la forma que esta ley establece". No creo que esté mal dejarlo con esta redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece que esa expresión es absolutamente redundante.

SEÑOR CERSOSIMO.- Podría no serlo ya que quizás establezca un principio de afirmación legal o de sentido orgánico que puede resultar conveniente remarcar. En general se ha establecido siempre así en las disposiciones anteriores. No sé si en este caso es conveniente o no incluir dicha frase.

SEÑOR ORTIZ.- Pienso que deberíamos ponernos de acuerdo en cuanto a si corresponde decir "jurisdicción" o "competencia". Además, quisiera saber cuál es la diferencia.

SEÑOR SECRETARIO.- La jurisdicción es la potestad de juzgar; la competencia es la medida en que el poder de juzgar se distribuye entre los distintos juzgados.

SEÑOR AGUIRRE.- Aquí el término "jurisdicción" está utilizado en un sentido orgánico, tal como el artículo 253, que se refiere a la justicia militar y dice: "La jurisdicción militar". ¿Qué quiere decir esto? Se refiere al conjunto de órganos jurisdiccionales militares o su competencia.

Reitero que la expresión mencionada está utilizada en el proyecto con un sentido orgánico y no como competencia.

mcd.3
D/115

SEÑOR FA ROBAINA.- Con respecto a la argumentación realizada por el señor Senador Cersósimo en relación a la necesidad de mantener en el artículo 1º la referencia concreta a "la forma que esta ley establece", debo señalar que la considero por abundante por dos motivos. Por un lado, porque el propio título, ya desde el inicio, habla de la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Anulación.

Y, por otra parte, el artículo del proyecto que estamos comenzando a analizar tiene una disposición transitoria por medio de la cual no solamente se deroga el decreto-ley Nº 15.524, sino también todas aquellas disposiciones que se opongan a la presente ley. Vale decir que no existe ninguna duda de que esta es la ley que hace al tema de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Anulación. Se entiende que esta es la norma que va a regular toda la materia.

SEÑOR PRESIDENTE.- En consecuencia, si no hay observaciones el texto queda aprobado con la modificación propuesta por el señor Senador Aguirre.

Léase el artículo 2º.

(Se lee)

Me pregunto si la palabra "Sede" que figura en este artículo debe ir con mayúscula. Esta es una costumbre que tuvo el régimen de facto que utilizaba las mayúsculas para jerarquizar sus pronunciamientos.

SEÑOR ORTIZ.- ¿Por qué tenemos que decir que la misma se establece en Montevideo, en lugar de establecer "en la capital de la República?" Porque, podría ocurrir que la capital se trasladara, por ejemplo, a la ciudad de Durazno.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pregunto si no sería conveniente hacer referencia al asiento territorial de los Juzgados Letrados de lo Contencioso.

SEÑOR AGUIRRE.- Debemos decir que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y los Juzgados Letrados de Primera Instancia en lo Contencioso de Anulación, tendrán su sede en la capital de la República.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no hay más observaciones que formular,

queda aprobado el artículo 2º con las modificaciones introducidas.

Léase el artículo 3º.

(Se lee)

SEÑOR ORTIZ.- Recuerdo el problema que se planteó durante el gobierno de hecho, en la Corte, por la antigüedad con el caso de Addiego. Pienso que no vale la pena resolver este punto en esta oportunidad.

SEÑOR SECRETARIO.- El problema que se planteó fue en ocasión de la designación de los miembros del Tribunal de Apelaciones, porque el Mensaje de la Corte los equiparó a todos. Esto fue planteado en Comisión y también en el Senado. Se planteará concretamente y se resolverá el día que haya que ascender a alguno de ellos por el procedimiento de ascenso automático a la Corte, que según la Constitución acceden por antigüedad. en ese momento se planteará, también, cuál de los actuales miembros del Tribunal de Apelaciones posee mayor antigüedad.

SEÑOR CERSOSIMO.- Dejando de lado la observación del señor Senador Ortiz, que se ha referido al problema de la antigüedad en estos casos pienso que no lo puede resolver la ley sino que debe ser dirimido entre los miembros de la Corte.

En este momento no rcuerdo si la Constitución los denomina Ministros a los miembros de la Corte.

Por ejemplo, en la Ley Nº 15.750 que aprobamos, en su artículo 59, en materia de Tribunales de Apelaciones se refiere a que estos Tribunales se integrarán cada uno de ellos con tres miembros que se denominarán Ministros. Es decir, que a partir de esta ley comenzamos por darles la denominación. Pero aquí aparece una denominación de Ministro que no tiene una consagración constitucional ni legal. Pregunto, en consecuencia, de dónde surge esa calidad de Ministro.

SEÑOR MARTINEZ MORENO.- Se lo estamos otorgando por ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ruego a los señores integrantes de la Comisión que guarden orden en sus intervenciones, pues de lo contrario, es imposible tomar la versión taquigráfica.

SEÑOR CERSOSIMO.- Tal como lo manifestaba el señor Senador

mcd. 5
D/115

25×

Martínez Moreno se lo estamos otorgando implícitamente. Pero repito, el artículo 59 de la ley a que he hecho referencia, establece expresamente que se denominarán "Ministros". Y, el decreto-ley Nº 15.524 de 9 de enero de 1984, los denominaba "Miembros".

Hago esta aclaración a los efectos de que la Comisión si lo estima conveniente, lo tenga en cuenta para dejar la denominación de "Ministros".

Pienso que se podría establecer "o por el miembro de mayor antigüedad el que, así como los demás integrantes del Tribunal, se denominarán Ministros". Se puede expresar en este inciso o en otro separado, si es que la Comisión lo estima conveniente.

SEÑOR FA ROBAINA.- Aunque la Constitución ni en la parte correspondiente a la Suprema Corte de Justicia ni en la referente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo a sus integrantes los denomina "Ministros", sino "miembros", pienso que una ley no está impedida de darles esta denominación de "Ministros". Además, creo que debe hacerlo así en la medida en que nosotros consideramos --porque constitucionalmente es un poder del Estado-- que los integrantes de ese Supremo Tribunal deben ser Ministros. Inclusive, así deben ser designados no solamente por la jerarquía que el cargo supone sino, también, porque es una forma --sin que hagamos cuestión de los títulos-- de darle la relevancia que el órgano supremo del Poder Judicial, en este caso el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, posee.

El antecedente o la costumbre que esa norma pudo haber establecido puede constituir un punto de referencia. Pero, aunque no existiera creo que nada impide que a partir de esta ley a sus miembros se los denomine Ministros.

SEÑOR CERSOSIMO.- No me opongo a que ello sea así.

Repito que el artículo 59 de la Ley Nº 15.750, hace expresa referencia a que los miembros de los Tribunales de Apela-

ciones, se denominarán Ministros. Es decir que había una manifestación de voluntad expresa.

SEÑOR ORTIZ.- Estoy de acuerdo con que se los denomine "Ministros", pero creo que habría que decirlo expresamente. Se podría agregar en el artículo 2º: "y sus miembros se denominarán Ministros", etcétera. Hay que tener cuidado de que esta expresión no lleve a confusión con los Ministros del Poder Ejecutivo, pues sólo se trata de una denominación.

SEÑOR CERSOSIMO.- Es lo que dice el artículo 59. Precisamente hacía esa reflexión porque parece más apropiado disponer expresamente esa denominación.

SEÑOR AGUIRRE.- Pienso que no hay ningún inconveniente. Puede figurar la denominación de Ministro de modo expreso o incidental, como figura en este artículo.

Siempre se consideró que los miembros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo eran designados como Ministros. Eso fue habitual en la jerga forense y en los artículos periodísticos. Ocurría lo mismo que con los miembros de la Suprema Corte de Justicia.

Sin embargo, no hay ninguna disposición constitucional que los mencione como Ministros. No obstante, eso también ocurre con los miembros del Tribunal de Cuentas y de la Corte Electoral. En todos los órganos de creación constitucional, que tienden al control de la regularidad jurídica del Estado, existe la costumbre de decir Ministros a sus miembros. De cualquier manera, no tengo inconveniente en aceptar lo que sugiere el señor Senador Ortiz, en el sentido de que se diga expresamente que se denominarán Ministros, para lo cual habría que hacer otra redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me parece bien que el proyecto se refiera a Ministros, porque la costumbre así lo ha establecido.

mcd.7
D/115

Sin embargo, ahora me asalta una duda. En este momento no recuerdo si en las normas legales relativas a la Suprema Corte de Justicia, se dice que se denominarán Ministros.

SEÑOR CERSOSIMO.- No, señor Presidente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Ese era el recuerdo que tenía.

Creo recordar que tampoco hay disposición legislativa que se refiera a los miembros de la Corte Electoral o del Tribunal de Cuentas en forma imperativa. Pienso que si lo establecemos ahora en forma imperativa, no figurando así en las normas legales de los otros órganos o poderes, estaríamos estableciendo, en forma involuntaria, una preferencia por los Ministros del Tribunal de lo Contencioso Administrativo respecto a otros del Poder Judicial, de la Corte Electoral y del Tribunal de Cuentas. Por consiguiente, me parece mejor mencionarlo en forma incidental, tal como figura en el proyecto. Aquí, al pasar, en algún momento se habla de los Ministros del Tribunal. Me parece que ésta sería una forma más igualitaria de tratamiento.

SEÑOR ORTIZ.- Lo que podríamos hacer es, en la Ley de Presupuesto o en la Rendición de Cuentas, decir expresamente que todos ellos se denominan Ministros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esa me parece la mejor solución.

Tengo otra observación respecto a este artículo que quizás no sea demasiado importante.

En el inciso primero del artículo 3º se habla del orden de antigüedad en el cargo. Luego, más abajo, se vuelve a referir a la antigüedad en el cargo. Me doy cuenta de que se quiere hacer referencia a la antigüedad como Ministro del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Sin embargo, resulta que no necesariamente tendría que interpretarse así, porque podría ser en el cargo de Magistrado. Pregunto si no se eliminaría alguna duda que en el futuro se pueda plantear si establecemos que es la antigüedad en el Tribunal.

SEÑOR ORTIZ.- O en el cargo de Ministro.

SEÑOR PRESIDENTE.- De acuerdo.

Esto habría que repetirlo más abajo, en el párrafo que establece la vacancia, la licencia, etcétera, y luego habría que agregar "Ministro del Tribunal".

SEÑOR AGUIRRE.- Creo que es una redundancia, porque ya antes habla del Ministro.

SEÑOR ORTIZ.- Se puede establecer "Ministro del Tribunal".

SEÑOR AGUIRRE.- De acuerdo.

SEÑOR CERSOSIMO.- Hay una disposición en la Constitución que se podría aplicar por analogía. Por ejemplo, cuando la Suprema Corte de Justicia se tiene que integrar con los miembros del Tribunal de Apelaciones, se dice: "quedará automáticamente designado como miembro de la Suprema Corte de Justicia el miembro de los Tribunales de Apelaciones con mayor antigüedad en tal cargo y a igualdad de antigüedad en tal cargo, por el que tenga más años en el ejercicio de la Judicatura o del Ministerio Público o Fiscal".

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso está previsto en el artículo 5º.

Quiero plantear otro problema en este mismo artículo. Es en el inciso segundo, cuando hace referencia al Turno y establece que comenzará con la apertura de los Tribunales. Quiere decir, entonces, que el Turno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, está fijado por las normas relativas a los Turnos de la Justicia Ordinaria. ¿Por qué? Cabe la posibilidad, en el ejercicio de sus competencias constitucionales, que el Tribunal fijara turnos absolutamente distintos.

SEÑOR AGUIRRE.- Esto ocurre porque el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, aunque de acuerdo con la Constitución no integra el Poder Judicial, en la práctica forma parte de la Justicia. Los jueces que lo integran son ex magistrados del Poder Judicial; ante él litigan los mismos abogados que van a la baranda de los juzgados y, por lo tanto, tiene que haber feria. Hay Feria mayor y menor y los tribunales se abren, terminada la primera. Es la práctica inmemorial que no fue modificada por la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en el año 1952.

gcq.2

25x

Creo que tenemos que advertir que tenemos un proyecto del Poder Ejecutivo, otro del Instituto de Derecho Administrativo y otro del Colegio de Abogados y que nadie sugirió introducir ni una coma en este texto.

Pienso que este artículo no nos puede llevar a una consideración extensa porque si no, cuando lleguemos a los problemas realmente difíciles, no sé cómo los vamos a resolver. Si de todos los especialistas que estudiaron este texto solamente el Tribunal de lo Contencioso introdujo una modificación en el sentido de adecuar este texto al del artículo 53 de la Ley Orgánica de la Judicatura, por el cual la Presidencia le corresponde al Ministro de mayor antigüedad en el cargo y no al de menor antigüedad --como se había establecido en el Consejo de Estado, lo cual era un absurdo-- creo, entonces, que esta disposición no puede motivar el menor problema en su aplicación práctica ni en su interpretación.

SEÑOR PRESIDENTE.- No se trata de si es dudosa o no la interpretación de este inciso del artículo 3º, sino de otra cosa.

Si el Tribunal de lo Contencioso Administrativo es un Poder Jurisdiccional del mismo rango de la Suprema Corte de Justicia, no me cabe ninguna duda de que es el Tribunal el que debe establecer sus propias normas en relación a sus aperturas y cierres en cuanto a la actividad anual, y no puede estar subordinado a otro Poder, ya que la Constitución le da el mismo nivel autonómico que el que le asigna al Poder Judicial. La duda que tengo es quién fija los Turnos. Porque en el artículo 239, a mi juicio, está claro que es la Corte. Como la apertura del Tribunal de lo Contencioso Administrativo cada año depende de la de los Tribunales como éstos dependen de la Suprema Corte de Justicia, es ella la que va a decir al Tribunal cuándo abre y cuándo cierra.

SEÑOR FA ROBAINA.- Yo pienso que no, porque el Tribunal puede fijar sus Turnos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entonces, este inciso está de más.

SEÑOR CERSOSIMO.- Comprendo lo que expresa el señor Senador.

El problema es que el artículo 10 expresa que el Tribu-

nal de lo Contencioso Administrativo tendrá dos períodos de feria durante el año: uno desde el 1º al 31 de enero, y el otro, desde el 1º al 20 de julio.

Comparto lo que dice el señor Senador Ricaldoni cuando expresa que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, por su propia independencia, no puede quedar supeditado a lo que fija la Suprema Corte de Justicia. Entiendo que el artículo 3º hace referencia a los turnos de rotación de la Presidencia. Si hacemos una interpretación racional de las cosas, cuando habla de apertura de los tribunales, no se refiere a los demás tribunales de orden judicial, sino al de lo Contencioso Administrativo y a los que están en una jerarquía inferior al mismo, pero siempre dentro de su jurisdicción.

SEÑOR FA ROBAINA.- Es exacto.

SEÑOR CERSOSIMO.- Si no fuera así, entonces sí tendría razón en lo que expresa el señor Senador Ricaldoni que, por otra parte, comparto.

La disposición dice que la Presidencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se ejercerá por turno anual rotativo entre sus miembros, según el orden de antigüedad en ese cargo. El turno a que se refiere, no hay duda de que es éste, el de la rotación, porque manifiesta: "El turno comenzará..." ¿Qué turno? No hay duda de que es el de rotación.

SEÑOR PRESIDENTE.- Estamos tratando de darle una interpretación que no es la que resulta del claro texto de este inciso.

Aquí se habla del turno de apertura de los tribunales. En la jerga forense, eso se está refiriendo a los tribunales que dependen de la Suprema Corte de Justicia. Y eso es lo que yo entiendo que está mal, porque el turno no debería comenzar con la apertura de los tribunales, sino con la del Tribunal, que es otra cosa absolutamente distinta.

SEÑOR CERSOSIMO.- Estoy de acuerdo.

SEÑOR FA ROBAINA.- Esa modificación hace coherente ese texto con el artículo 10, porque el propio Tribunal, por su ley establece que tendrá dos ferias. Eso queda claro.

SEÑOR CERSOSIMO.- Cuando se habla del Tribunal, se refiere al de lo Contencioso Administrativo.

Entiendo que no hay inconveniente en hacer esa modificación para que quede más clara la independencia de dicho Tribunal.

Pienso que usar en plural la palabra "Tribunal" puede dar lugar a que se entienda que se refiere, también, a los inferiores, cuya creación posibilita el artículo 320 de la Constitución. Reitero que, para que quede absolutamente claro, debe ponerse en singular.

SEÑOR ORTIZ.- Coincido con lo que se ha expresado y pienso que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo debe tener la potestad suficiente para fijar él su turno; sin embargo, como vamos a crear órganos inferiores, en lugar de decir: "El turno comenzará con la apertura del Tribunal", deberá expresarse: "El turno comenzará con la apertura de los Tribunales de lo Contencioso Administrativo..."; también puede decirse: "de los órganos...", o: "de la jurisdicción...", para que comprenda a todos.

SEÑOR AGUIRRE.- Pienso que podría dejarse el artículo tal como está; pero como veo que suscita la duda casi masiva de los compañeros de la Comisión, creo que para eliminar todo ese problema, nos tenemos que remitir a la situación de hecho. ¿Ella cuál es? Una vez terminada la feria mayor --el 31 de enero-- el 1º de febrero comienza el turno.

Recordemos a este respecto, cuando vinieron los miembros de la Suprema Corte de Justicia en aquella desdichada sesión en el hemiciclo de la Cámara de Representantes, de la cual participamos, donde se expresó que no se podía hacer una determinada exposición y se pidió un cuarto intermedio porque el Ministro Addiego estaba enfermo --como no había terminado la feria, era todavía el Presidente de la Suprema Corte de Justicia-- y no podía comparecer. En la sesión siguiente, como estábamos a 2 ó 3 de febrero y nos encontrábamos, dentro del turno, el Presidente que era el doctor Tomassino, pudo dar la explicación.

Para eliminar todas esas dudas, lo que debería decirse es que el turno comenzará el día siguiente de finalizada la feria mayor. Si se desea ser más claro, se podría estable

gcq.5

25x

cer que el turno comenzará el día 1º de febrero de cada año. De esa manera se terminan todos los problemas, porque el artículo 10 dice que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrá dos períodos de feria durante el año: uno del 1º al 31 de enero y el otro del 1º al 20 de julio. ¿Qué es lo que queremos expresar con esto? Que una vez terminada la feria empieza el turno. En consecuencia, podríamos establecer directamente que el turno empiece el 1º de febrero de cada año.

SEÑOR PRESIDENTE.- Yo estaría de acuerdo si, a mi vez, le prestara la conformidad al artículo 10. Lo que ocurre es que, con respecto a esta disposición voy a plantear otro problema, porque tanto en lo que tiene que ver con la justicia ordinaria como a ésta, estoy en contra de los dos turnos anuales, puesto que me parece que es una aberración.

Como el artículo 10 está vinculado con esto, adelanto que voy a plantear que el Tribunal fije sus turnos, modificando la fórmula que viene en el proyecto.

Si se me adelanta que voy a estar en una posición solitaria, creo que la fórmula del señor Senador Aguirre es viable.

SEÑOR AGUIRRE.- Podríamos postergar la redacción de este inciso 2º para después de considerar el artículo 10.

Una vez resuelto éste, volveremos a estudiar este inciso.

(Apoyados)

El resto del artículo quedaría así: "La Presidencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo se ejercerá por turno anual rotativo entre sus miembros, según el orden de antigüedad en el cargo del Ministro del Tribunal".

El segundo inciso es el que quedaría postergado.

Luego continuaría de esta manera: "En el caso de vacancia, licencia, recusación o impedimento, la Presidencia será desempeñada provisoriamente por el Ministro de mayor antigüedad en su cargo.

gcq.6

25 x

A igual antigüedad entre dos o más Ministros del Tribunal, éste resolverá. Los Ministros precederán entre sí en el mismo orden".

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, queda aprobado el resto del artículo.

Léase el artículo 4º.

(Se lee:)

SEÑOR AGUIRRE.- Aquí existe una gran variedad de propuestas y yo voy a añadir otra.

Este es el texto que nos propone el Tribunal, que dice en la nota explicativa, que sustituye el texto original por una combinación del artículo 239, numeral 7 de la Constitución, el artículo 7º de la Ley Nº 3.246, del 28 de octubre de 1907 --que es la Ley de Creación de la Alta Corte y el artículo 1º del proyecto del Poder Ejecutivo.

El Poder Ejecutivo proponía sustituir el artículo 4º del Decreto Nº 15.524, por este texto mucho más breve: "El Tribunal de lo Contencioso Administrativo designará a los Secretarios Letrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo..." --lo cual es una redundancia absurda-- "...requiriéndose cuatro votos conformes".

¿A qué se refiere este artículo?

Al nombramiento de todos los empleados que están sujetos a dependencias del Tribunal en el orden administrativo, es decir, para emplear la terminología de la Constitución, que están sujetos a la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica de la cual habla también el artículo 320 de la Constitución.

Entonces, propongo el siguiente texto sustitutivo: Al Tribunal de lo Contencioso Administrativo corresponde la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Anulación.El Tribunal designará al personal de los organismos sometidos a su superintendencia con sujeción a lo dispuesto en el artículo 320 de la Constitución. Los Jueces Letrados en los órganos jurisdiccionales inferiores de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Anulación, serán designados con arreglo a las condiciones y requisitos establecidos por el inciso 5ª del artículo 239 de la Constitución para el Poder Judicial.Para los cargos de Secretarios Letrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrán preferencia los funcionarios de carrera del Poder Judicial que se desempeñen como Secretarios Letrados de los Tribunales de Apelaciones o equivalente o superior dentro del Poder Judicial. El Tribunal podrá apartarse de este principio en forma fundada y por unanimidad.

Para tener presente por qué hice estas remisiones, voy a leer el artículo 320 de la Constitución en la parte que corresponde y que dice: "Estos órganos serán designados por el Tribunal Contencioso Administrativo conforme a lo que disponga la ley sobre la base de las disposiciones que se establecen para el Poder Judicial y estarán sometidos a su superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica."

El inciso 5ª del artículo 239, refiriéndose a las competencias de la Suprema Corte de Justicia dice: "Nombrar a los Jueces Letrados de todos los grados y denominaciones, necesitándose, en cada caso, la mayoría absoluta del total de componentes de la Suprema Corte. Estos nombramientos tendrán carácter de definitivos desde el momento en que se produzcan, cuando recaigan sobre ciudadanos que ya pertenecían, con antigüedad de dos años, a la Judicatura, al Ministerio Público y Fiscal o la Justicia de Paz, en destinos que deban ser desempeñados por abogados. Si los mismos funcionarios tuviesen menor antigüedad en sus respectivos cargos serán considerados con carácter de Jueces Letrados interinos, por un período de dos años, a contar desde la fecha de nombramiento, y por el mismo tiempo tendrán ese carácter los ciudadanos que ingresen a la Magistratura. Durante el período de interinato la Suprema Corte podrá remover en cualquier momento al Juez Letrado interino, por mayoría absoluta del total de sus miembros.Vencido el término del interinato, el nombramiento se considerará confirmado de pleno derecho."

SEÑOR ORTIZ. Nosotros estamos hablando de los Secretarios Le-

glf

25×

trados y lo que acaba de leer el señor Senador Aguirre se refiere a los Jueces.

SEÑOR AGUIRRE. Este artículo está pensado por el Tribunal sobre la base de que no van a crear Juzgados de 1ra. Instancia, pero como nosotros lo vamos a hacer tenemos que decir que están sometidos a la superintendencia del Tribunal, como lo dice el artículo 320 de la Constitución. Tenemos que especificar cómo se nombran y se hace de la misma manera que la Suprema Corte de Justicia designa a los Jueces Letrados.

SEÑOR PRESIDENTE. Estoy en un cien por ciento de acuerdo.Pero lo que plantea el señor Senador Ortiz se refiere a los Magistrados inferiores, dentro de la jurisdicción del Tribunal,pero no contempla a los empleados que están previstos en el numeral 7ª del artículo 239.

SEÑOR AGUIRRE. El numeral 7ª del artículo 239 de la Constitución dice: "Nombrar, promover y destituir por sí, mediante el voto conforme de cuatro de sus componentes, los empleados del Poder Judicial, conforme a lo dispuesto en los artículos 58 a 66, en lo que corresponda."

SEÑOR PRESIDENTE. Sería un agregado, no una modificación.

SEÑOR AGUIRRE. Luego de todo lo que he leído, habría que decir: El Tribunal nombrará, promoverá y destituirá por sí a dichos Secretarios y empleados mediante el voto conforme de cuatro de sus componentes, según lo dispuesto en los artículos 58 a 66 de la Constitución en lo que corresponda.

Pido disculpas a los señores Senadores porque creo que estamos improvisando. Entiendo que ese punto que se refiere a los Secretarios habría que eliminarlo, porque hay una norma expresa, al igual que existe en la Ley Orgánica de la Judicatura, en su artículo 54.

Voy a leer el artículo 54 de la Ley de la Judicatura:"La Suprema Corte de Justicia designará los Secretarios Letrados de entre los Secretarios de los Tribunales de Apelaciones y los Jueces Letrados." Luego habla de los escribanos, aspecto que en este momento no nos interesa, expresando, finalmente que "... en ambos casos se requerirán cuatro votos conformes."

Voy a leerlo nuevamente: "Al Tribunal de lo Contencio-

glf

25x

so Administrativo corresponde la superintendecia directiva,correctiva, consultiva y económica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Anulación. El Tribunal designará al personal de los organismos sometidos a su superintendencia con sujeción a lo dispuesto en el artículo 320 de la Constitución. Los Jueces Letrados en los órganos jurisdiccionales inferiores de la Jurisdicción Contencioso Administrativa de Anulación, serán designados con arreglo a las condiciones y requisitos establecidos por el inciso 5ª del artículo 239 de la Constitución para el Poder Judicial. Para los cargos de Secretarios Letrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo tendrán preferencia los funcionarios de carrera del Poder Judicial que se desempeñen como Secretarios Letrados de los Tribunales de Apelaciones o equivalente o superior dentro del Poder Judicial. El Tribunal podrá apartarse de este principio en forma fundada y por unanimidad." Luego habría que agregar: "Corresponde al Tribunal nombrar, promover y destituir por sí a sus demás empleados, mediante el voto conforme de cuatro de sus componentes, según lo dispuesto en los artículos 58 a 66 de la Constitución en lo que corresponda."

SEÑOR PRESIDENTE. En un principio estoy de acuerdo y creo que podría aprobarse. Repito que en lo personal me satisface plenamente.

Desde hace mucho tiempo tengo una preocupación y creo que este es el momento para plantearla.Entiendo que deberíamos promover la obligatoriedad del concurso para aquellas personas que pretendan ingresar a los Tribunales y que no provengan del Poder Judicial. Se podría establecer en la ley que estos cargos se proveerán por concurso, cuyas bases establecerá el propio Tribunal.

Creo que debemos empezar por alguna ley, y esta puede ser buena oportunidad para hacerlo. Me parece muy importante jerarquizar la función, para lo cual podríamos comenzar, repito, con la obligatoriedad del concurso.

SEÑOR MARTINEZ MORENO. Apoyado.

SEÑOR AGUIRRE. En principio, estoy de acuerdo.

SEÑOR CERSOSIMO. Yo también.

SEÑOR FA ROBAINA. Comparto la idea.

glf

25x

SEÑOR ORTIZ. En la lectura realizada por el señor Senador Aguirre se habla de los Secretarios, pero en el proyecto se hace referencia a dos Secretarios.

SEÑOR PRESIDENTE. Es preferible que se exprese que son dos.

SEÑOR AGUIRRE. En la redacción que tengo en mi poder no se habla de dos Secretarios, sino que dice: "... para los Secretarios...". Pero tendría que decir para los dos cargos de Secretarios Letrados...

SEÑOR ORTIZ. Lo otro podría ser un artículo especial.

SEÑOR PRESIDENTE. Podría estar incluido dentro de éste que especifica cómo se designan.

SEÑOR ORTIZ. En lo personal estoy de acuerdo, pero el Senado puede no coincidir con mi opinión. Una cosa es votar un solo artículo sobre este tema, y otra muy diferente es tener que recomponer todo, realizando un estudio por separado.

SEÑOR PRESIDENTE. Si los demás miembros de la Comisión están de acuerdo, le solicitaría al señor Senador Aguirre que nos trajera una redacción apropiada, ya que ha confeccionado este artículo.

SEÑOR AGUIRRE. En consecuencia, puliría la redacción del artículo 4ª y redactaría un pequeño artículo separado, exigiendo el ingreso por concurso.

SEÑOR PRESIDENTE. Léase el artículo 5ª.

(Se lee:)

Observo que los mecanismos de integración están referidos al cumplimiento de la función jurisdiccional. Pero supongamos que hay dificultades para integrar el Tribunal, porque eso requiere siempre un acuerdo político. Mientras tanto, no puede hacer nombramientos, destituir ni suspender empleados porque se requieren determinadas mayorías. Creo que debería decir que el Tribunal se integrará para el cumplimiento de todas las funciones.

Planteo esta cuestión porque si no, la parte de trabajo administrativo de supervigilancia que tiene el Tribunal sobre todo su personal podría verse trabada.

SEÑOR AGUIRRE. Pienso que ese problema tenía gravedad cuando

glf

25 x

no se había introducido la modificación en la Constitución, a raíz de las situaciones que se dieron por los años 1960 y 1961 en la Corte y en el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que motivaban la desintegración de estos Cuerpos. Pero actualmente tenemos la norma supletoria que determina que transcurridos los 90 días viene la designación automática con el Ministro más antiguo de los Tribunales. Por lo tanto, es una hipótesis casi de laboratorio.

SEÑOR PRESIDENTE. Tiene razón el señor Senador. Retiro la observación.

SEÑOR AGUIRRE. Creo que este artículo lo podemos aprobar tal como está redactado.

SEÑOR PRESIDENTE. Estamos todos de acuerdo.

Léase el artículo 6ª.

(Se lee:)

¿Cuáles se consideran parientes consanguíneos afines en línea recta y los colaterales hasta el cuarto grado inclusive?

SEÑOR CERSOSIMO. Parientes consanguíneos afines en línea recta son el yerno y la suegra; consanguíneo en línea recta son los abuelos, los padres y los nietos; y los colaterales hasta el cuarto grado: hermanos, tíos, sobrinos y primos. En segundo grado de afinidad, vendrían los cuñados.

SEÑOR PRESIDENTE. Se levanta la sesión.

glf

25 x